

ARSIP PERBATASAN : *MAINSTREAMING* PENGAMBILAN KEPUTUSAN

Oleh : Endang Fatmawati

Pendahuluan

Artikel ini ditulis dengan maksud untuk menambah khazanah karya berupa tulisan tentang kearsipan khususnya tentang arsip perbatasan. Apa arsip perbatasan dan bagaimana mengelolanya menjadi sesuatu yang menarik untuk dibahas. Muaranya adalah terkait dengan *mainstreaming* dalam pengambilan keputusan. Kebutuhan informasi menjadi asas dalam penyelenggaraan semua jenis kearsipan. Arsip wilayah perbatasan negara termasuk dalam jenis arsip terjaga. Arsip perbatasan sangat penting bagi masyarakat dan pemerintah Indonesia untuk mencegah konflik antar wilayah. Namun biasanya berasa penting justru setelah muncul adanya konflik. Ketidakjelasan batas wilayah dan terjadinya pelanggaran serta persengketaan wilayah menjadi realitas kesemrawutan pengelolaan arsip perbatasan. Wilayah perbatasan sebagai daerah terdepan dari wilayah negara memiliki letak strategis. Ketersediaan arsip perbatasan yang otentik menjadi sumber rujukan yang memiliki nilai guna bagi semua lapisan masyarakat.

Arsip Secara Umum

Arsip secara umum merupakan sekumpulan warkat yang mempunyai nilai guna dan disimpan secara sistematis sehingga dapat disediakan dengan cepat bilamana dibutuhkan. Apapun jenisnya, arsip merupakan data dengan karakteristik yang unik, misalnya: terjamin keasliannya, terjamin keabsahannya, dapat dipercaya, utuh/lengkap, dan bermanfaat bagi semua lapisan masyarakat.

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, arsip merekam perjalanan hidup dan perkembangan peradaban suatu bangsa. Namun demikian, arsip baik dari segi sejarah maupun kebijakannya selalu berevolusi sesuai konteks perkembangan zaman. Jika menengok dalam artian sempit, maka kita

tahu bahwa dalam setiap institusi pasti ada yang namanya bagian tata usaha. Hal-hal yang terkait dengan warkat sangat kental di bagian ini.

Seandainya tata usaha tidak ada, maka idealnya paling tidak harus ada unit khusus kearsipan di setiap instansi yang menangani dan mengelola arsip dinamis, baik yang aktif maupun inaktif. Begitu juga setiap instansi perlu menetapkan prinsip, kaidah, dan SOP pemrosesan surat yang mendeskripsikan pedoman mengenai alur pengurusan surat masuk dan surat keluar.

Organisasi kearsipan yang menangani arsip adalah lembaga kearsipan, unit kearsipan, dan unit pengolah. Setiap instansi pasti memulai kegiatan operasional kearsipan dengan mencipta warkat mengenai hal-hal dan peristiwa yang terjadi menyangkut kehidupan seseorang ataupun instansi. Warkat merupakan catatan mengenai berbagai hal dan peristiwa yang dibuat untuk membantu ingatan manusia. Catatan yang dimaksud bisa berupa tulisan, gambar, ataupun rekaman.

Arsip dapat menjalankan fungsinya dalam memori kolektif bangsa. Perannya dalam hal mendukung proses pengambilan keputusan, menunjang proses perencanaan, mendukung pengawasan, sebagai alat bukti, maupun menunjang kegiatan dalam berbagai bidang kehidupan. Misalnya: arsip terkait dalam perbatasan wilayah secara hukum bisa menjadi bukti otentik untuk pengambilan keputusan.

Arsip Perbatasan

Indonesia merupakan negara yang luas dan kaya akan sumber daya alam serta lingkungan hidup. Jadi harus jelas mengenai status kepemilikannya. Jika tidak maka bisa jadi akan menjadi incaran negara lain dan dipastikan akan memicu konflik serius dalam ranah kepemilikan wilayah. Informasi geospasial sangat dibutuhkan

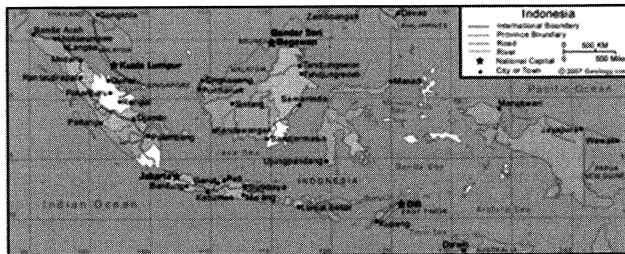
mengenai perbatasan negara baik mengenai pulau terluar maupun wilayah terdepan.

Republik Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang terletak di Asia Tenggara, melintang di katulistiwa antara Benua Asia dan Benua Australia serta antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Indonesia berbatasan dengan Malaysia di Pulau Kalimantan, berbatasan dengan Papua Nugini di Pulau Irian Jaya, dan berbatasan dengan Timor Timur di Pulau Timor. Indonesia terdiri dari 34 provinsi. Wilayah Indonesia terbentang sepanjang 3.977 mil diantara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Luas daratan Indonesia adalah 1.922.570 km² dan luas perairannya 3.257.483 km² (<https://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia>).

Negara Indonesia merupakan negara kepulauan. Jika memperhatikan amanat dalam UUD 1945 pada Bab IX A Pasal 25A jelas bahwa:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah Negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.

Arsip peta perbatasan negara sangat penting dalam menjaga keutuhan NKRI. Mengenai peta Indonesia seperti pada Gambar berikut :



Negara Kesatuan RI

Sumber : <http://s1180.photobucket.com/user/arsiparis/media/LOGO/indonesia-map.gif.html>

Bagaimana kebijakan mendorong dan memfasilitasi pengolahan arsip perbatasan ke dalam bentuk *guide* arsip sebenarnya sudah tertuang dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional RI Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Rencana Kinerja Tahunan Arsip Nasional Republik Indonesia Tahun 2013. Tepatnya pada Strategi Pencapaian Tujuan Strategis Kedua (T2) bahwa untuk mencapai tujuan strategis kedua yaitu meningkatnya kualitas pelayanan publik dalam pemanfaatan arsip

yang otentik dan terpercaya, maka ditetapkan strategi, kebijakan, program, dan kegiatan. Namun bagaimana realitas pelaksanaan untuk tahun 2014 s.d. 2015, saya rasa perlu ditelaah dan dikaji lebih lanjut sudahkah terlaksana dengan baik.

Hal mendasar yang perlu diperhatikan agar arsip perbatasan mempunyai tingkat keautentikan dan keterpercayaan tinggi, antara lain: keutuhan informasi, asal-usul (*provenance*), dan aturan asli dalam pengelolaan arsip. Dalam pengelompokannya arsip perbatasan termasuk dalam arsip terjaga, seperti halnya 6 (enam) arsip lainnya, yaitu: kependudukan, kewilayahan, kepulauan, perjanjian internasional, kontrak karya, dan masalah-masalah pemerintah yang strategis.

Mengenal wilayah perbatasan melalui arsip saya rasa menjadi media yang tepat. Arsip yang menyangkut kewilayahan seperti arsip perbatasan diberkaskan dan dikategorikan ke dalam arsip terjaga. Hal ini karena menyangkut kedaulatan NKRI dan bukti penentuan wilayah NKRI. Setiap daerah yang berada pada posisi terdepan dari NKRI pasti memiliki batas wilayah negara.

Istilah arsip terjaga bukan istilah kearsipan yang dikenal secara Internasional, namun hanya terminologi yang muncul di negara Indonesia saja. Jika menengok latar belakang munculnya arsip terjaga, salah satu yang ikut andil adalah Bapak Drs. Djoko Utomo, M.A. (mantan Kepala ANRI) yang menjabat dari tahun 2004 s.d. 2009. Oleh rasa keprihatinan beliau waktu itu yaitu pada saat merancang UU RI No.43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan.

Coba kita *flashback* sejenak, mungkin kita masih terhenyak jika mengingat “kasus sengketa” yang terjadi akhir tahun 2002 yang lalu. Waktu itu terjadi perebutan Pulau Sipadan dan Ligitan antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia. Akhirnya oleh Keputusan Mahkamah Internasional waktu itu ternyata dimenangkan oleh negara Malaysia. Alasan utamanya karena negara Malaysia jauh memiliki bukti arsip yang lengkap. Nah dari kasus tersebut, seharusnya kita semua sadar, betapa pentingnya pengelolaan arsip perbatasan itu terutama dalam *mainstreaming* pengambilan keputusan.

Pengelolaan Arsip

Pengelolaan arsip terjaga juga sudah diatur dalam Peraturan Kepala ANRI Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pembuatan Daftar, Pemberkasan

dan Pelaporan serta Penyerahan Asip Terjaga. Dalam peraturan tersebut jelas sekali disebutkan mengenai cara penentuan yang termasuk kategori arsip terjaga dan arsip umum.

Arsip Peta Perbatasan Negara (APPN) menjadi komponen penting dalam mendukung pengelolaan arsip perbatasan. Hal ini mengandung maksud bahwa ketersediaan APPN tersebut akan menjadi bagian penting dalam penyediaan informasi yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung pengelolaan wilayah negara, dan hak-hak berdaulat. Hanya saja oleh karena APPN itu menjadi arsip vital negara, maka penyimpanannya dilaksanakan secara bersama oleh pencipta arsip, baik lembaga negara, pemerintahan daerah maupun ANRI.

Pengertian arsip terjaga menurut Undang-Undang RI Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan, pada Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Ayat 8, bahwa:

"Arsip terjaga adalah arsip negara yang berkaitan dengan keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang harus dijaga keutuhan, keamanan, dan keselamatannya."

Dari pengertian arsip terjaga tersebut mengandung maksud bahwa apabila arsip tidak berkaitan dengan kriteria yang disebutkan dalam arsip terjaga tersebut, maka dapat dikategorikan sebagai arsip umum. Pengkategorian tersebut dapat dicantumkan dalam Daftar Arsip Terjaga sebagai berikut :

Daftar Arsip Terjaga

No	Jenis Arsip	Klarifikasi Keamanan	Hak Akses	Dasar Pertimbangan	Unit Pengolah	Keterangan
1	2	3	4	5	6	7

Sumber : Peraturan Kepala ANRI Nomor 18 Tahun 2011.

Dalam UU RI No.43 Tahun 2009 pada Pasal 43 juga dijelaskan kalau pemberkasan dan pelaporan arsip terjaga wajib dilaporkan kepada ANRI paling lama 1 (satu) tahun sejak terjadinya kegiatan. Pejabat yang melaporkan adalah pejabat yang bertanggung jawab dalam kegiatan perbatasan yaitu menteri atau pimpinan pencipta arsip yang membawahi kegiatan perbatasan.

Contoh Daftar Berkas Arsip Terjaga

No	Nomor Berkas	Unit Pengolah	Uraian Informasi Berkas	Kurun Waktu	Jumlah	Keterangan

Sumber : Peraturan Kepala ANRI Nomor 18 Tahun 2011.

Selanjutnya jika membahas tentang arsip perbatasan, maka akan terkait dengan yang namanya perbatasan dengan negara-negara lain. Begitu pula jika mengenai aspek kewilayahan (khusus wilayah NKRI) dan aspek kepulauan (khususnya pulau terluar). Contoh arsip kewilayahan, misalnya arsip tentang: dasar penetapan wilayah NKRI, pengakuan dunia internasional tentang batas wilayah NKRI, dan batas perairan Indonesia.

Untuk arsip kepulauan, maka yang diberkaskan adalah arsip tentang: potensi sumber daya alam yang terkandung dalam suatu pulau, luas dan besarnya kepulauan, dan jumlah pulau-pulau terluar Indonesia termasuk administrasi kependudukannya.

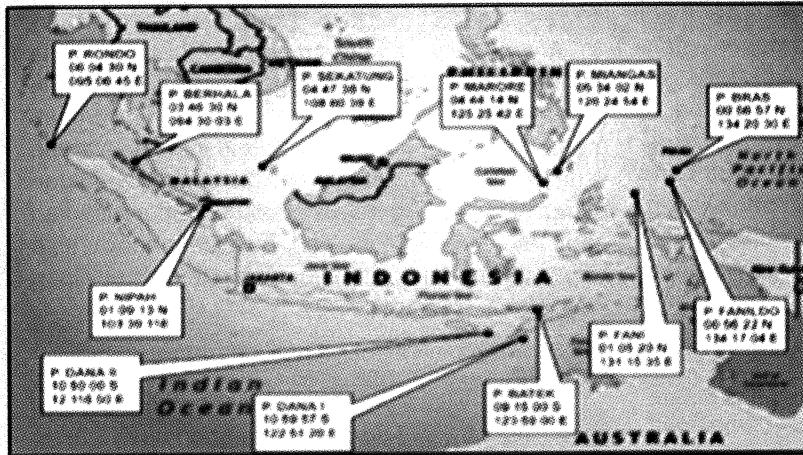
Lalu terkait dengan apa itu batas wilayah dan kawasan perbatasan, dalam Undang-Undang RI Nomor 43 Tahun 2008 Tentang Wilayah Negara pada pasal 1 ayat 4 dan 6 disebutkan bahwa:

"4. Batas Wilayah Negara adalah garis batas yang merupakan pemisah kedaulatan suatu negara yang didasarkan atas hukum internasional.

6. Kawasan Perbatasan adalah bagian dari Wilayah Negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain, dalam hal Batas Wilayah Negara di darat, Kawasan Perbatasan berada di kecamatan."

Pasal-pasal lainnya dalam Undang-Undang RI Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan yang mengatur arsip terjaga, antara lain: Pasal 1 Angka 8; Pasal 34 ayat (2); Pasal 42 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 43 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 83 (sanksi pidana); serta Pasal 84 (juga sanksi pidana).

Contoh 12 pulau kecil terluar di Indonesia yang mungkin bisa dikategorikan sebagai pulau yang rawan yang memicu konflik dengan negara lain, seperti nampak pada gambar berikut:



Pulau Kecil Terluar Indonesia

Sumber : BNPP, dalam Majalah ARSIP RI Edisi 56 Th 2012, hal.17.

Upaya serius dan perhatian pemerintah Indonesia terhadap pengelolaan arsip perbatasan perlu diapresiasi. Salah satunya yaitu telah terbentuknya Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Hal ini untuk mengoptimalkan pengelolaan dan pemanfaatan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan di Indonesia.

BNPP tersebut merupakan lembaga nonstruktural yang dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Tugasnya antara lain, yaitu: menetapkan kebijakan program perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan serta melaksanakan evaluasi dan pengawasan.

Penyimpanan Arsip

Penyimpanan arsip (*filing*) merupakan aktivitas pokok dalam pengelolaan arsip perbatasan. Mengapa demikian? Hal ini dikarenakan kegiatan pengelolaan arsip perbatasan tidak bisa lepas dan sangat lekat dengan urusan pemberkasan.

Proses pemberkasan arsip perbatasan untuk mendukung terciptanya penentuan batas wilayah negara baik batas darat dan laut, yaitu arsip tentang: penetapan dan penegasan batas wilayah negara serta pengembangan ekonomi kawasan.

Secara umum, Suraja (2006: 154) menyebut pengertian dari penyimpanan arsip adalah kegiatan menaruh atau menyusun warkat-warkat secara

sistematis, dengan menggunakan berbagai cara dan alat di tempat tertentu yang aman dan dapat ditemukan kembali dengan cepat bilamana dibutuhkan.

Penyimpanan arsip perlu dilakukan secara tertib dan sistematis serta menggunakan pedoman pelaksanaan kearsipan yang standar. Secara sistematis artinya ketika melakukan penyimpanan arsip dengan menaruh warkat dengan menggunakan prosedur, cara, alat, memperhatikan klasifikasi arsip dan kodenya serta urutan

kejadian warkat. Kronologinya baik dari penciptaan, pengiriman, sampai pada penerimaan. Prosedur penyimpanannya meliputi:

1. Mengindeks dan mensortir;
2. Mengurutkan arsip yang telah disortir dan dikelompokkan;
3. Menyimpan arsip pada map/folder yang ada di dalam laci filing kabinet;
4. Alih media arsip, baik dengan metode menggunakan alat *microfilm processor* maupun alat pemindai digital (*scanner*).

Secara umum, penyimpanan arsip dibedakan atas arsip dinamis (vital, aktif, inaktif), arsip permanen (statis), arsip terjaga, dan arsip umum sesuai dengan jadwal retensi arsip dan penilaian arsip. Sebagai catatan bahwa arsip umum tidak termasuk dalam kategori arsip terjaga. Fasilitas manual penyimpanan arsip yang pokok, misalnya: rak arsip, almari arsip, filing kabinet, cardex, almari katalog, *guide*, folder, map, maupun kotak arsip. Jika secara elektronik bisa dengan cara dialihmediakan terlebih dahulu sehingga menjadi format digital dalam bentuk soft file yang dapat diakses secara elektronik.

Jika dibumikan ke dalam jenis arsip perbatasan, maka tujuan penyimpanan arsip perbatasan untuk menjaga agar dapat mencapai tujuan dalam rangka menjamin keselamatan arsip perbatasan dan penyediaan kembali dengan cepat dari arsip perbatasan tersebut ketika dibutuhkan. Suatu contoh kondisi umum dalam masyarakat akan menggunakan arsip perbatasan untuk menyelesaikan kasus perbatasan wilayah.

Arsiparis

Untuk menjaga keutuhan, keamanan dan keselamatan arsip terjaga harus dilakukan sejak dini, yaitu pada saat arsip tersebut tercipta pada pencipta arsip. Salah satu langkah yang harus diambil sebagai bagian dari menjaga keutuhan, keamanan dan keselamatan arsip perbatasan adalah dengan pembuatan daftar, pemberkasan dan pelaporan penyerahan serta penyerahan salinan autentik ke ANRI.

Arsiparis harus berusaha agar arsip perbatasan yang dikelola memiliki ciri-ciri sebagai arsip yang baik. Untuk menumbuhkan motivasi arsiparis dalam mengelola, maka agar menjadi profesional langkah awalnya adalah memunculkan kesadaran akan nilai guna arsip perbatasan tersebut. Jika kesadaran diri sudah tumbuh maka arsiparis akan terstimulus untuk mengelolanya.

Hal ini perlu menjadi perhatian serius para arsiparis, karena mengingat arsip mempunyai kegunaan atau manfaat sebagai sumber informasi bagi kegiatan pokok, administrasi, hukum, keuangan, pendidikan, riset, pembuktian, dan sebagainya. Disamping itu, arsiparis juga harus terampil menjalankan tugas operasional dalam bidang kearsipan dan terampil menggunakan alat-alat untuk melaksanakan tugas kearsipan. Untuk meningkatkan kompetensi perlu sekiranya para arsiparis diikuti dalam Diklat pengelolaan arsip terjaga.

Wilayah perbatasan negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah suatu negara. Arsip-arsip perbatasan mempunyai nilai guna sebagai bahan bukti dalam sengketa wilayah perbatasan sehingga harus diupayakan penemuannya dengan cepat. Pada sisi inilah kompetensi arsiparis diperlukan untuk mengelolanya.

Setiap instansi perlu memiliki pola klasifikasi arsip untuk setiap masalah isi arsip beserta kodenya masing-masing. Hal ini dimaksudkan agar arsiparis yang mengelola arsip mempunyai pedoman untuk melaksanakan aktivitas di dalam penciptaan, pendistribusian, penggunaan atau peminjaman, pemeliharaan, penyimpanan, dan penyusutan arsip.

Siklus terakhir dari kegiatan kearsipan di setiap instansi yaitu penyusutan arsip yang dilakukan dengan pemindahan dan pemusnahan arsip. Pelaksanaan pemindahan arsip didasarkan pada jadwal retensi arsip ataupun pada penilaian arsip.

Arsip yang masih mempunyai nilai guna kemudian disimpan sebagai arsip permanen (statis), sedangkan arsip yang dinilai tidak mempunyai nilai guna dapat dimusnahkan. Namun yang perlu diingat, setiap aktivitas pemindahan dan pemusnahan arsip harus dilakukan berdasarkan persetujuan pimpinan, dan pelaksanaannya juga harus dibuatkan berita acara dan daftar pertelaan arsip.

Penutup

Batas wilayah negara berkaitan dengan yang namanya kedaulatan. Pemberkasan arsip perbatasan sangat penting dalam memenuhi kebutuhan informasi untuk pengambilan keputusan. Arsip perbatasan termasuk dalam kategori arsip terjaga yang berfungsi dalam menjaga keutuhan dan kedaulatan NKRI. Ruang lingkup tata cara arsip terjaga dimulai dari: pembuatan daftar arsip terjaga, pemberkasan, pelaporan, sampai pada penyerahan arsip terjaga.

Daftar Pustaka

- Burhanudin, et.al. 2015. *Filing System : Panduan Praktis Penataan Berkas*. Yogyakarta : Gombang Buku Budaya.
<https://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia> [diakses tanggal 24 Oktober 2015].
 Majalah ARSIP ANRI. *Media Kearsipan Nasional*. Edisi 56 Th 2012/Edisi Khusus.
 Peraturan Kepala ANRI Nomor 18 Tahun 2011 *Tentang Tata Cara Pembuatan Daftar, Pemberkasan dan Pelaporan serta Penyerahan Asip Terjaga* [diunduh tanggal 24 Oktober 2015].
 Suraja, Yohannes. 2006. *Manajemen Kearsipan*. Malang: Dioma.
 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 Undang-Undang RI Nomor 43 Tahun 2008 *Tentang Wilayah Negara* [diunduh tanggal 24 Oktober 2015].
www.anri.go.id [diakses tanggal 24 Oktober 2015].